



## Questions de communication

23 | 2013  
Figures du sacré

---

# Les universités belges entre concurrence et excellence

*Belgian Universities between Competition and Excellence*

Marc Lits et Évelyne Léonard

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/questionsdecommunication/8447>

DOI : 10.4000/questionsdecommunication.8447

ISSN : 2259-8901

### Éditeur

Presses universitaires de Lorraine

### Édition imprimée

Date de publication : 31 août 2013

Pagination : 261-274

ISBN : 978-2-8143-0162-7

ISSN : 1633-5961

### Référence électronique

Marc Lits et Évelyne Léonard, « Les universités belges entre concurrence et excellence », *Questions de communication* [En ligne], 23 | 2013, mis en ligne le 31 août 2015, consulté le 30 avril 2019. URL :

<http://journals.openedition.org/questionsdecommunication/8447> ; DOI : 10.4000/questionsdecommunication.8447

---

Tous droits réservés

## > ÉCHANGES

MARC LITS

Observatoire du récit médiatique

Université catholique de Louvain

BE-1348

Marc.lits@uclouvain.be

ÉVELYNE LÉONARD

Centre interdisciplinaire de recherche travail, État et société

Université catholique de Louvain

BE-1348

Evelyne.leonard@uclouvain.be

### LES UNIVERSITÉS BELGES ENTRE CONCURRENCE ET EXCELLENCE

**Résumé.** — Les universités ont souvent été décrites comme une « anarchie organisée », tant leurs règles et procédures sont lourdes, et leur gestion assumée par un grand nombre de personnes, sur un mode participatif, avec une volonté d'autonomie forte liée à la notion de liberté académique. Ce modèle peu efficace est particulièrement mis en difficulté quand les concurrences liées à la globalisation, les logiques d'évaluation externe, la massification des enseignements, l'exigence quant aux résultats de la recherche augmentent la pression sur toutes les catégories de personnel et les insécurisent. À cet égard, si le cadre organisationnel belge est assez différent du français, un certain nombre de nœuds sont les mêmes : financement public en diminution, course aux classements internationaux, relations avec le monde de l'entreprise, internationalisation d'une recherche de pointe, étudiants transformés en clients. Il est donc urgent de définir des priorités et d'établir des stratégies de repositionnement.

**Mots clés.** — Université, financement, recherche, anarchie organisée, classements, massification de l'enseignement.

Les descriptions du paysage universitaire français et les commentaires inquiets qui accompagnent celles-ci résonnent en totale harmonie avec des débats qui agitent actuellement la communauté universitaire en Belgique. Certes, il y a des différences importantes entre les deux pays, par exemple en ce qui concerne les modes de financement, ou l'autonomie d'universités qui sont pour minorité de droit public en Belgique, ou encore la concurrence entre facultés assurant un enseignement de masse et grandes écoles privilégiant l'excellence sur concours. Mais, au-delà de ces modes d'organisation particuliers, les tendances lourdes des évolutions du système universitaire sont très similaires et suscitent les mêmes inquiétudes. Il n'est donc pas inintéressant d'observer « d'outre-Quévrain » ces variations et ces concordances, pour en dégager les enjeux essentiels auxquels sont confrontés les établissements d'enseignement supérieur dans un contexte où la concurrence internationale devient toujours plus pressante, où les moyens financiers accordés par les pouvoirs publics vont en décroissant, et où, en ce qui concerne la Belgique en tout cas, le classement dans les *rankings* internationaux reste inversement proportionnel aux financements publics alloués. Ces enjeux s'accompagnent d'exigences nouvelles et de problèmes d'organisation internes qui expliquent l'épuisement des corps académiques, scientifiques et administratifs, lesquels sont la principale variable d'ajustement sur laquelle ces établissements peuvent intervenir.

## Des variations organisationnelles

Pour comprendre l'organisation du système universitaire belge et saisir les différences essentielles avec le modèle français, il faut garder en mémoire trois paramètres essentiels : la structure politique belge décentralisée, la coexistence de plusieurs réseaux d'enseignement publics et privés, tous entièrement financés par l'État, l'absence de hautes écoles équivalentes aux institutions françaises, laissant la totalité des formations supérieures aux seules universités.

Si la France vit toujours dans un système jacobin et centralisé, où le poids du politique et de l'administration reste fort (même si les formes de décentralisation ont amené les régions à participer au développement de leurs universités, et si la récente loi sur l'autonomie veut encourager une gestion des universités par leur président élu), la Belgique a depuis longtemps confié l'enseignement – de la maternelle à l'université – à ses deux communautés flamande et francophone. Et celles-ci ont opté pour des logiques différentes de gestion, depuis des variations dans les salaires des enseignants jusqu'à des formes de « diplomation » différentes (les masters sont d'un an en Flandre, où on peut enchaîner deux masters différents, alors qu'ils sont en général de deux ans, indivisibles, en région francophone). Durant quelques années, la schizophrénie fut telle que nous pouvions envoyer des étudiants en échange Erasmus dans tous les pays de l'Union européenne, voire à La Réunion, mais pas en Flandre, puisque ce n'était pas un pays étranger pour nous, mais qu'il n'existait pas non plus d'accord de coopération entre les deux régions. Mais, en règle générale, cette gestion

différenciée fait que les débats relatifs à la qualité de l'enseignement supérieur ne sont que peu présents dans l'espace public national, alors qu'ils le sont à l'échelon régional ou communautaire, et singulièrement au cours de ces derniers mois.

La Belgique a toujours fonctionné dans un système organisé en réseaux, autour des trois grands piliers, libéral, socialiste et catholique, et du clivage entre laïcs et catholiques. Depuis deux siècles, les partis, les syndicats, le système hospitalier, les mutualités, l'enseignement ont été organisés selon ces piliers dans lesquels chaque famille était inscrite de la naissance à la mort. Certes, une forme de *dépilarisation* s'est développée, dans une société postmoderne moins marquée par les références à des valeurs intangibles, mais il en reste des traces fortes. En vertu de ce principe, il y a en Belgique francophone trois universités complètes : l'université catholique de Louvain (UCL), fondée en 1425, qui compte 28 000 étudiants, l'université libre de Bruxelles, forte de 24 000 étudiants, créée en 1834 par des francs-maçons pour offrir une alternative au seul enseignement supérieur dispensé par l'Église (l'adjectif « libre » renvoie explicitement au libre-examen, et à sa charte à laquelle chaque enseignant doit souscrire à l'engagement), et l'université de Liège, seule université d'État, à caractère public, fondée en 1817, et qui compte 20 000 étudiants. Les deux premières, qui sont les plus importantes, renvoient aux deux courants catholique et laïc, et sont des institutions de droit privé, dont la gestion est autonome de l'État comme de l'Église, mais qui assurent un service public fonctionnel et sont à ce titre subventionnées à 100 % par l'État, les statuts des personnels y étant assimilés à ceux des fonctionnaires.

Enfin, la Belgique garde un système d'accès à l'enseignement supérieur entièrement ouvert à tout étudiant belge ou européen disposant d'un diplôme de l'enseignement secondaire, sans aucune logique de sélection ou de *numerus clausus*, que ce soit au premier ou au deuxième cycle (à l'exception d'un examen d'entrée pour les études d'ingénieur, qui devrait disparaître à la suite de l'accord gouvernemental conclu entre les partis pour cette législature). Et l'enseignement supérieur dit « de type long » – jusqu'au bac + 5 si l'on se réfère au contexte français –, dispensé par des enseignants-chercheurs, est entièrement assuré par les universités, sans concurrence avec de grandes écoles qui peuvent assurer leur sélection sur dossier ou concours d'entrée. Il existe aussi des hautes écoles et des écoles d'enseignement artistique, qui ont une visée plus professionnalisante, soit en type court (un seul cycle en trois ans, pour les infirmiers, les enseignants du collège, des métiers techniques...), soit en type long (ingénieurs industriels, traducteurs-interprètes...). Ces établissements supérieurs sont très peu présents en recherche, et n'ont par exemple par accès aux fonds et appels d'offre du FNRS (Fonds national de la recherche scientifique), l'équivalent du CNRS (Centre national de la recherche scientifique) français.

Ces spécificités ont un impact réel sur des modes d'organisation, de financement, d'autonomie, de concurrence, qui sont donc très différents du modèle français ; pourtant, les questions et débats sont très similaires des deux côtés de la frontière, tant la mondialisation de l'enseignement supérieur, alliée à de nouvelles formes de concurrence, entraîne une recomposition du paysage qui a les mêmes effets dans tous les pays occidentaux.

## Course à l'étudiant et financement

Une particularité essentielle de l'organisation de l'enseignement supérieur tient à son mode de financement. Celui-ci est entièrement pris en charge par l'État, indépendamment du statut juridique des institutions, et distribué selon des règles identiques pour chacun, au prorata de la part de marché déterminée par le nombre des étudiants inscrits chaque année (avec des coefficients pour les différents groupes : un étudiant en sciences et technologie ou en médecine vaut plus qu'un étudiant en sciences humaines, un étudiant de deuxième cycle vaut plus qu'un de premier cycle...). Les droits d'inscription sont également définis par les pouvoirs publics et restent relativement constants, à moins de 1 000 euros pour un étudiant européen en 2012. Mais, point essentiel, la part budgétaire n'est pas fixée par type d'étudiants, et donc adaptée en cas de croissance des inscriptions, mais puisée dans une « enveloppe fermée », uniquement liée à des indexations limitées. Dès lors, il ne suffit pas d'avoir recruté plus d'étudiants, dans un contexte où la population étudiante globale augmente encore d'année en année, il faut encore le faire de manière plus marquée que les concurrents, puisque les parts de marché se répartissent entre les universités, au prorata du pourcentage annuel des étudiants inscrits (avec un lissage sur quatre ans). Il peut alors arriver qu'une université ait crû une année, mais moins que ses concurrentes, et qu'elle voie sa part de financement diminuer alors qu'elle a plus d'étudiants à encadrer. On comprendra vite que ce système n'incite pas à fermer des filières, à rationaliser l'offre, et que les salons de l'étudiant sont des lieux stratégiques pour inciter les jeunes diplômés du secondaire à trouver votre offre plus attractive que celle du voisin. Pourtant, au-delà de ces effets pervers, dans un marché aussi étroit (la Belgique francophone compte 4 500 000 habitants, et il y a chaque année 16 000 nouveaux étudiants entrants), l'attractivité ne peut se limiter à des effets de marketing vite démontés et incite à développer des stratégies attractives fondées sur deux points : l'aide à la réussite et l'encadrement de proximité des primo-arrivants, le niveau d'excellence de formations réputées au niveau international. Par exemple, dans les *business schools* du pays les accréditations par des labels du type Equis<sup>1</sup>, ou le nombre d'accords de coopération avec des universités étrangères vont être des enjeux essentiels pour s'affirmer face aux concurrents. Gagner (ou perdre) quelques places dans le classement du *Financial Times* est à cet égard déterminant pour les recrutements à venir.

Dans le même temps, puisque le financement public est constant, et qu'il a plutôt tendance à diminuer au fil des ajustements budgétaires nécessaires pour respecter les cadres budgétaires fixés par l'Union européenne, alors que la population étudiante globale augmente, il devient clair que des alternatives doivent être trouvées. Les premières se trouvent classiquement dans les réponses aux grands appels à projet

<sup>1</sup> Le label Equis (European Quality Improvement System) est un système privé d'accréditation créé en 1998 et dédié aux formations des écoles de commerce et de management du monde entier. Supposée être un label de qualité, cette accréditation est délivrée par l'European Foundation for Management Development.

européens qui permettent de financer les équipes de recherche les plus performantes. Avec des budgets qui sont loin d'être négligeables. Tout récemment, notre université, l'UCL, vient d'être retenue dans un consortium international dédié au graphène, et dont le financement par la Commission européenne est d'un milliard d'euros sur dix ans. Voilà un laboratoire – l'Institute of Condensed Matter and Nanosciences – qui ne doit pas trop s'inquiéter de ses ressources pour les années à venir.

Mais tous n'ont pas cette chance et, outre la course aux financements publics de recherche, certains vont donc recourir à des financements par l'industrie ou le mécénat. Ainsi la Fondation Louvain collecte-t-elle plusieurs millions d'euros par an<sup>2</sup> au bénéfice de notre université, dont les trois quarts viennent d'entreprises et servent essentiellement à financer des projets de recherche ou de nouvelles chaires. Par ailleurs, il faut noter que, contrairement à certaines idées reçues, plus de la moitié du budget est allouée au secteur des sciences humaines, sans doute parce que celui des sciences de la santé et celui des sciences et technologies ont de très nombreuses autres possibilités de financement. Mais la dépendance des laboratoires ainsi financés aux entreprises donatrices peut bien sûr poser question, quand une banque ou une société d'audit donne son nom à une chaire en finance et est associée au comité de gestion de celle-ci, ou qu'une société pharmaceutique privilégie certains types de recherche.

Reste que tous ne sont pas égaux dans ces accès à des financements extérieurs, et que l'enseignement est rarement prioritaire dans ces affectations (moins de 15 % dans le budget de la Fondation Louvain). Ressurgissent donc les hypothèses d'augmentation des frais d'inscription, ou d'offres de programmes plus pointus (en deuxième ou troisième cycle) à des coûts plus élevés. C'est notamment le cas pour des programmes de formation continue dans certains secteurs, pourtant assurés par des professeurs inscrits dans le cadre de l'Université.

Quelles que soient les solutions proposées, la question du financement d'un enseignement supérieur de haut niveau est d'une actualité brûlante, au moment où des consortiums offrent de l'enseignement à distance, souvent d'excellent niveau, soit gratuitement, soit par paiement de modules successifs validés par des certifications reconnues par le monde professionnel.

## Classements et évaluation

Qu'on le veuille ou non, l'Université classique est à un tournant décisif. Elle n'arrive plus à assurer le coût de ses formations, et n'a plus aucune assurance que l'autorité publique pourra lui apporter encore longtemps les budgets nécessaires pour réaliser ses missions d'enseignement et de recherche. Et dans le même temps,

---

<sup>2</sup> 3 437 610 euros en 2011, 4 104 956 euros en 2012. La crise économique explique sans doute la baisse des ressources venant de l'entreprise, mais elle est compensée par une série de dons et legs venant de personnes privées.

elle ne peut plus ignorer la concurrence forte d'institutions reconnues au niveau international parmi lesquelles les étudiants font leur choix, aidés ou influencés par les classements publiés dans tous les médias, dès qu'est rendu public le relevé dit de Shanghai ou d'autres du même type. Tous dénoncent les erreurs méthodologiques de ces classements fondés sur des relevés discutables, sur des paramètres non validés, et critiquent les options idéologiques sous-jacentes à ces *rankings*. Mais une fois ces déclarations publiques affirmées d'une voix forte, chacun va bien sûr regarder où est classée son institution, domaine par domaine, et va tenter de regagner quelques places pour le concours suivant<sup>3</sup>. D'abord, reconnaissons qu'il est pertinent de chercher à évaluer les universités, voire de faire apparaître les lieux d'excellence, et d'offrir de la transparence dans ces procédures.

Bien sûr, il y a beaucoup à redire sur les critères utilisés, sur la difficulté à comparer des universités américaines comme le Massachusetts Institute of Technology (MIT) ou Harvard, qui ont un nombre très restreint d'étudiants, payant des droits d'inscription très élevés, et qui disposent de moyens considérables, avec des universités publiques européennes privilégiant un accès ouvert à n'importe quel étudiant ayant réussi ses études secondaires. Mais la culture de l'évaluation, présente à l'école, dans les entreprises, dans l'administration ne doit pas rester à la porte de l'Université. Pourquoi devrait-elle échapper à une demande légitime de rendre des comptes de son usage des deniers publics, et de la pertinence des investissements effectués ? Et pourquoi ne profiterait-elle pas de ces audits pour améliorer ses offres d'enseignement et ses options en matière de recherche ?

Cependant, on sait quelles pesanteurs cela entraîne, et l'AEQES (Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur) belge n'a rien à envier à l'AERES (Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur) française dans ses procédures lourdes, consommatrices de temps, amenant à produire des rapports de centaines de pages, à mobiliser pendant plusieurs semaines ou mois des équipes d'enseignants et du personnel administratif au moment où la massification des formations dans la majorité des filières a déjà épuisé l'ensemble des membres de l'institution. Et quand l'évaluation des formations, puis celle des laboratoires s'achève, arrivent les exigences européennes de rédiger l'ensemble des programmes d'enseignement, voire chaque cahier des charges des cours, conformément à des acquis d'apprentissage fidèles à des référentiels de compétence définis au niveau européen. La lassitude des personnels, face à ce qui apparaît parfois davantage comme du seul registre bureaucratique que de la véritable plus-value pédagogique ou scientifique, est compréhensible.

Le paysage a changé, la concurrence internationale est une réalité pour des étudiants plus mobiles qu'auparavant, qui privilégient la proximité pour leur premier cycle et l'excellence pour leur spécialisation. Des étudiants aussi plus

<sup>3</sup> Voir la réponse du recteur de l'université de Liège à la lettre ouverte d'une enseignante de son université, Annick Stevens, dans laquelle ces débats sont évoqués (accès : <http://recteur.blogs.ulg.ac.be/?paged=2> ; consulté le 30/05/13).

informés, voire submergés par des offres de formation vendues avec un marketing professionnel, davantage perçus comme des clients en quête du meilleur produit en termes d'équilibre entre le prix à payer et la qualité (voire la notoriété) d'une formation garantissant le meilleur débouché professionnel. Cela oblige à se repositionner, à définir ses objectifs prioritaires, à revoir sans cesse ses formations les plus pointues, à réinventer des pédagogies plus actives, à développer de l'enseignement à distance, en concurrence avec les *MOOCs* (Massive Open Online Courses) qui nous viennent des États-Unis.

Évaluer, se faire évaluer, pour aider à redéfinir le rôle même de l'Université dans la société. Sans angélisme, sans *a priori*, et en sachant aussi quels sont les risques des contraintes de l'évaluation et de la course au financement.

## Une recherche sous pression en concurrence avec la mission d'enseignement

Entrer dans une logique de concurrence peut donc être sain, mais il faut aussi mesurer les risques de dérives que cela peut entraîner. La Flandre a redéfini depuis peu le mode de financement de son enseignement supérieur, en prenant en compte deux indicateurs : le nombre d'étudiants inscrits et le nombre de publications répertoriées dans les classements de chercheurs (Google Scholar, h-index et autres scores dans des bases de données internationales). Cela correspond à une intention louable de valoriser la recherche, en donnant un poids plus important aux universités qui ont su développer des laboratoires d'excellence (un terme devenu un acronyme en France avec les labex, idex et autres projets de recherche de haut niveau soutenus après appel d'offres). Mais une étude récente du magazine scientifique *Eos*<sup>4</sup> révèle que 8 % des chercheurs flamands en médecine – interrogés en novembre et décembre 2012 – auraient reconnu inventer ou manipuler des données : « Près de la moitié des scientifiques observent également ces pratiques dans leur entourage. Ils désignent l'importante pression à la publication comme une des causes de ces manipulations ».

Actuellement, l'université catholique de Louvain a choisi de réorganiser ses structures internes selon une double logique de gestion et d'appartenance à une entité d'enseignement (les facultés) et à une entité de recherche (les instituts). Tout enseignant, tout personnel scientifique d'encadrement dépend donc d'une double hiérarchie : la partie du métier consacrée à l'enseignement est gérée par le doyen de faculté ; la partie recherche dépend du président d'institut. Outre les innombrables coûts de transaction que cela représente et les effets de schizophrénie induits (puisque nous sommes tous des enseignants-chercheurs),

<sup>4</sup> Cité dans *Le Soir* (21/03/2013) et abondamment commenté dans toute la presse flamande, le dossier complet est disponible en ligne (en néerlandais : accès : <http://eoswetenschap.eu/fr/dossier/universiteit-te-koop> ; consulté le 28/05/13).



cette organisation répond aussi à une volonté d'excellence dans les deux missions, avec un pilotage distinct des activités de recherche et des activités d'enseignement. Les enseignements doivent être organisés de manière performante, dans des logiques d'équipe, avec des projets pédagogiques clairs, des innovations dans les contenus et les méthodes d'enseignement. Mais simultanément, le chercheur isolé, échappant à tout contrôle, est prié de s'intégrer dans des équipes de recherche définissant des projets communs, publiant dans des revues internationales de référence (si possible en anglais, puisque ce sont les seules revues répertoriées dans les classements mondiaux) et répondant à des appels à projet européens et internationaux, au sein de consortiums ne regroupant que des pôles d'excellence.

L'objectif est séduisant, et la quête de l'excellence légitime. Mais ces objectifs estimables ne sont atteignables qu'après avoir analysé les coûts nécessaires pour les atteindre et y avoir assigné des moyens appropriés. Puisque nos universités fonctionnent dans des « enveloppes fermées », tout déplacement de personnel des structures d'enseignement vers des structures de recherche ne peut se faire qu'au détriment d'une des missions. Cela renforce également le risque de favoriser l'émergence de professeurs d'université à deux vitesses : certains seraient cantonnés dans des tâches lourdes d'enseignement en premier cycle, dans des auditoriums de 200 à 500 étudiants, peu motivés, tandis que d'autres seraient dégagés de ces obligations parce que leurs recherches sont susceptibles de décrocher d'importantes subventions européennes ou des prix prestigieux.

En outre, cela encourage certains à dénoncer l'illusion démocratique de l'enseignement supérieur accessible à tous, voire à plaider pour la fin d'un apparent accès égalitaire. À quoi bon, disent-ils, investir dans des masses d'étudiants, en première année, alors que moins de 55 % d'entre eux accèderont à la deuxième année et finiront leur premier cycle. Instaurons des concours d'entrée, augmentons les frais d'inscription, comme en Grande-Bretagne, pour décourager les moins motivés, et nous regagnerons un temps précieux pour enseigner aux plus doués, dans des petits groupes participatifs, pour travailler à nos recherches dans nos laboratoires. La question de l'accès automatique aux études supérieures doit être posée et, si celui-ci est maintenu, les modalités d'intégration de ces étudiants doivent être entièrement repensées (au-delà de formules de remédiation qui ne sont que des emplâtres peu efficaces). Mais ce sont de véritables choix de société qui sont posés là, et qui sont peu débattus, alors même que les décideurs politiques sont en train de redéfinir les modes de financement et les missions de l'Université.

C'est pourtant urgent, et cela devrait être mené très largement dans l'espace public dans la mesure où l'organisation même des structures universitaires ne les rend guère créatives pour aborder ces nouveaux défis, tant elles restent engluées dans des modèles organisationnels qui ne brillent pas par leur efficacité managériale.

## Une institution en crise

En analyse des organisations, l'Université est depuis longtemps identifiée comme une organisation particulière. En termes de « culture organisationnelle », il s'agit d'une institution et pas seulement d'une organisation, du fait de sa relative permanence, de son rôle dans la société et de l'importance de la tradition dans ses représentations et ses valeurs. Toutefois, l'institution ne couvre pas une culture unique, car elle est composée de nombreux univers qui cohabitent et qui ont leurs propres manières de faire et de penser : sites, secteurs, facultés, corps, etc.

Selon Henry Mintzberg (1979), l'Université correspond à ce qu'il appelle une « bureaucratie professionnelle », dont les caractéristiques sont notamment de nombreuses règles et procédures, avec une lourdeur des structures, alliées à une grande autonomie des « professionnels » très qualifiés qui assurent le fonctionnement des activités qui sont le cœur de métier, autonomie des professionnels qui va de pair avec une multiplicité des lieux de décision et de concertation.

Comme le rappelle Christine Musselin (1997), l'Université est depuis 1972 identifiée comme étant « une anarchie organisée », qui présente trois caractéristiques (Cohen, March, Olson, 1972 ; Musselin, 1997) :

- une grande variété de préférences mal définies et peu cohérentes entre elles. Dans les termes de Michael D. Cohen et de ses collègues (1972 : 1), « *the organization operates on the basis of a variety of inconsistent and ill-defined preferences. It can be described better as a loose collection of ideas than as a coherent structure; it discovers preferences through action more than it acts on the basis of preferences* »<sup>5</sup>. Il y a dès lors une spécificité de l'Université, qui ne se veut pas dans un modèle de gestion d'une entreprise, ni d'un mouvement associatif, mais un lieu de (tentative de) synthèse d'instances diverses sensibles à leur autonomie et à leur liberté d'action. L'exemple le plus clair en est le rappel régulier de la « liberté académique », lorsqu'est proposée une décision qui a des répercussions sur l'activité d'un enseignant ou d'un chercheur. La difficulté ne provient pas de ce que les objectifs sont multiples, mais bien de ce qu'ils ne sont pas structurés ou hiérarchisés entre eux (Musselin, 1997, 2012).
- Une technologie floue : bien que l'organisation survive et soit même efficace jusqu'à un certain point, ses propres processus ne sont pas compris par la plupart de ses membres. Selon Michael D. Cohen et ses collègues (1972 : 1), « *it operates on the basis of simple trial-and-error procedures, the residue of learning from the accidents of past experience, and pragmatic inventions of*

<sup>5</sup> « L'organisation fonctionne sur la base d'une variété de préférences peu cohérentes et mal définies. Elle peut plutôt être décrite comme un ensemble lâche d'idées que comme une structure cohérente ; elle découvre ses préférences à travers l'action plutôt qu'elle n'agit sur base de préférences » (traduit par les auteurs).

*necessity* »<sup>6</sup>. Comme l'écrit Christine Musselin, « les processus par lesquels sont "produits" des résultats (qu'il s'agisse des étudiants ou des découvertes scientifiques) sont difficiles à décrire, mais encore plus à prescrire, à prédire, à reproduire et à évaluer » (Musselin, 1997 : 296).

- Une participation fluctuante : les membres de l'organisation s'impliquent et s'investissent à des degrés divers selon les domaines et le temps. Les participants aux décisions varient allègrement dans le temps, ce qui transforme parfois la décision, par principe collective dans une logique de démocratie directe interne, en exercice d'équilibriste conduit à faire de fréquents demi-tours périlleux sur son fil.

Ces caractéristiques se retrouvent dans toutes les organisations complexes, mais elles sont particulièrement présentes dans les universités. Elles résultent en « batailles juridico-administrativo-politiques », pour reprendre les termes d'Erhard Friedberg (1992), qui sont incessantes sur leur propre organisation interne, sur la rédaction des règlements et la répartition formelle des pouvoirs. En outre, l'application des règles reste fluctuante et variable selon les lieux et les moments. Au sujet des universités, selon Erhard Friedberg, « on pourrait presque dire que, dans leur cas il y a une corrélation négative entre le nombre de règles et de procédures existantes et le degré d'organisation ou de régulation qu'elles réalisent » (*ibid.* : 536).

Au total, on a affaire à une organisation qui présente une structuration apparemment forte (hiérarchies, grades, règlements, procédures et *tutti quanti*) mais qui laisse une large place à d'innombrables champs de force entre les acteurs qui la composent et ceux avec qui elle est en relation (politiques, institutions concurrentes, financeurs, etc.).

## Conclusion

### Vers une auto-critique...

Plutôt que de rechercher comment ce modèle est mis en œuvre (ou non) dans d'autres universités, nous pouvons essayer de voir si l'on retrouve, au sein de notre propre université, l'expression, plus ou moins active, de ces caractéristiques.

1. Le rôle important de la culture et des identités y influencent l'appartenance, mais s'y retrouvent également des univers différenciés : entre la biologie moléculaire, la musicologie, la médecine sportive, la théologie, la science

<sup>6</sup> « Elle fonctionne sur la base de simples procédures qui fonctionnent par essai et erreur, de résidus acquis lors des accidents issus d'expériences passées et d'inventions pragmatiques dues à la nécessité » (traduit par les auteurs).

politique, et l'on en passe, il y a parfois peu de points communs aussi bien dans les logiques d'enseignement que dans les dynamiques de recherche. Les évolutions récentes, telles que le découpage en deux filières hiérarchiques distinctes pour l'enseignement et la recherche, comme évoqué précédemment, ou encore la fusion avec des facultés universitaires installées sur d'autres lieux géographiques, ont accentué à la fois la complexité et la différenciation au sein de l'institution.

2. À cette évolution culturelle interne s'ajoute un rapport changeant aux étudiants et à l'enseignement : l'enseignement supérieur se massifie, ce qui est couplé avec l'évolution plus récente et insidieuse par laquelle les demandes des étudiants s'individualisent. Simultanément, les étudiants se trouvent investis d'une place nouvelle dans la gestion des décisions (la réglementation publique accorde désormais 20 % de droits de vote aux étudiants dans toutes les instances de décision de l'Université, des départements au conseil d'administration, ce qui peut modifier des propositions d'aménagement par peur de se les aliéner), mais ils se sont aussi transformés en client (en atteste le nombre de recours en croissance, par exemple après les délibérations en jury d'examen, y compris avec la présence d'avocats spécialisés).
3. En outre, la dimension « multi-sites » – qui n'est pas propre à notre université quand se multiplient les pôles de recherche et d'enseignement supérieur en France, et que le ministre belge veut rassembler l'ensemble de l'enseignement supérieur autour de cinq pôles, en utilisant exactement le même terme (gouvernement de la communauté française, 2013) – augmente la complexité et accroît la diversité des sous-cultures. Enfin, ce que les sociologues appellent « la conscience fière du métier » (Tripiier, 1994) se trouve désormais menacé par la surcharge et des conditions de travail parfois devenues très difficiles, particulièrement pour les personnes qui se trouvent dans des fonctions à responsabilité.
4. L'autonomie des membres, surtout académiques, au sein de la structure et la participation fluctuante se traduisent par une situation où il n'y a pas de hiérarchie ayant le contrôle sur chaque niveau comme on pourrait l'avoir davantage dans une entreprise. Ainsi cette autonomie ouvre-t-elle le champ à des pratiques diversifiées et parfois incontrôlées : à la capacité de développement de projets au sein de chaque équipe, garante de l'innovation, répond une certaine cacophonie induite par des logiques locales qui peuvent être très différenciées. Des réformes successives menées tout au long des années 90 et 2000 ont accentué l'importance des « buts de système » au détriment des « buts de mission » (Pichault, Nizet, 2000). Selon leur terminologie, les premiers « ont trait à l'état de l'organisation et à ses membres », alors que les seconds « ont trait aux produits, aux services ou encore aux clients de l'organisation » (*ibid.*, 2000 : 44). Il en résulte d'innombrables lieux et moments de discussion pour définir et redéfinir, et redéfinir encore... les orientations communes.

5. La taille de l'UCL, l'université la plus importante en Belgique francophone, et la longue stabilité passée d'une institution fondée en 1425 expliquent sans doute en partie la lourdeur des règles et procédures internes, mais cela ne résout pas ni ne réduit les innombrables champs de force entretenus par des jeux politiques entre acteurs internes et externes. En période d'instabilité, ces champs ne font que se renforcer. Les ressources du cadre, constantes et largement contraintes par les clés de financement, face à une augmentation des exigences en provenance du politique mais aussi du public, accentuent les tensions. Des changements successifs d'organisation interne ont, encore plus que d'habitude, ouvert la voie à des jeux politiques. Des modalités de décisions plus démocratiques peuvent aussi entraîner des effets secondaires non mesurés. C'est ainsi que l'élection du recteur de l'université n'est plus, depuis quelques années, le fait de grands électeurs, en nombre très restreint, mais résulte d'un vote ouvert à l'ensemble des membres du personnel et des étudiants (avec des clés de répartition laissant la majorité au corps académique). Cela a des conséquences encore mal évaluées jusqu'ici et comporte notamment le risque d'aboutir à un recteur élu par des groupes d'intérêt auxquels il est redevable. Il se trouve ensuite en campagne électorale dès son mi-mandat. La dimension « multi-sites » élargit les champs de force et apporte de nouveaux jeux politiques liés à l'intégration ainsi qu'à la défense de l'autonomie locale par les nouveaux entrants. Enfin, on observe principalement ce phénomène centrifuge quand la coordination au sommet fonctionne mal, ce qui accroît la complexité par un renforcement des stratégies et des manières de penser locales, ce qui rend la coordination d'ensemble encore plus difficile...

## ...pour faire les bons choix stratégiques

Dans une perspective de long terme, un certain nombre de choix pourraient ou devraient être posés au départ de ces quelques constats.

1. Des questions doivent toujours être posées en matière d'identité et de cultures organisationnelles. C'est ainsi qu'il semble utile de redéfinir un équilibre entre culture participative et délibérative, d'une part, et professionnalisation des lignes de décision et de gestion, d'autre part. Sans être une entreprise, l'Université doit adapter ses modes de gestion aux défis contemporains, en imaginant un modèle qui ne gomme pas le rôle des acteurs de terrain mais n'entrave pas non plus les décisions stratégiques à prendre. Cela implique aussi une réflexion sur les nouveaux rapports qui se construisent face aux étudiants, aussi bien dans les structures de décision que dans les méthodes d'enseignement.
2. Des questions se posent sur la structure et l'organisation hiérarchique. Il faut clarifier le choix entre centralisation *versus* décentralisation et les enjeux d'une réelle subsidiarité (laisser la décision à l'endroit où elle peut être prise de manière efficace et économe) qui définit clairement les lieux de décision. Il

faut aussi envisager des possibilités de revoir la *procéduralisation* pour ouvrir des champs d'action locaux qui laissent place à l'autonomie, dans un cadre défini et contrôlé. Il faut encore évaluer le rôle et les poids des structures étudiantes, d'une part (quoique cela soit politiquement délicat), et d'un conseil d'administration qui ne soit pas une simple chambre d'entérinement, d'autre part. Il faut enfin définir des priorités plutôt que démultiplier les attentes sur tout et partout au prix de l'augmentation de la charge de travail. Pour cela, il est nécessaire de prendre en compte les coûts de transaction que génèrent des structures multiples en chevauchement.

3. Enfin, dans « l'anarchie organisée » se présentent des enjeux de coordination face à un contexte traversé de champs de tensions et de forces centrifuges. Il y a des tensions entre l'autonomie des différents sites et les décisions prises pour l'ensemble, ainsi qu'entre l'autonomie de secteurs (les sciences humaines, la médecine, les sciences et technologies) et la coordination transversale, ou entre les priorités liées à la recherche et celles déterminées par la massification de l'enseignement.

L'enjeu consiste donc à refonder un projet commun dans un contexte où des forces centrifuges sont à l'œuvre, en interne, et des concurrences dures sont en confrontation, dans l'espace national comme devant l'internationalisation croissante.

## Références

- Cohen M. D., March, J. G., Olson, J. P., 1972, « A Garbage Can Model of Organizational Choice », *Administrative Science Quarterly*, 17 (1), pp. 1-25.
- Friedberg E., 1992, « Les quatre dimensions de l'action organisée », *Revue Française de Sociologie*, 33 (4), pp. 531-557.
- Gouvernement de la communauté française, 2013, *Avant-projet de décret définissant le paysage de l'Enseignement supérieur et l'organisation académique des études*. Accès : <http://uclouvain.be/430021.html>. Consulté le 004/06/13.
- Mintzberg H., 1979, *Structure et dynamique des organisations*, trad. de l'américain par P. Romelaer, Paris/Montréal, Éd. d'organisation/Agence d'Arc., 1982.
- Musselin Chr., 1997, « Les universités sont-elles des anarchies organisées ? », pp. 291-308, in : Chevallier J., éd., *Désordre(s)*, Paris, Presses universitaires de France. Accès : [http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/revues/root/40/christine\\_musselin.pdf\\_4a0932f91c648/christine\\_musselin.pdf](http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/revues/root/40/christine_musselin.pdf_4a0932f91c648/christine_musselin.pdf). Consulté le 28/05/13.
- 2012, « Les universités, des organisations spécifiques ? », pp. 20-25, in : Saussois J.-M., dir., *Les organisations. État des savoirs*, Auxerre, Éd. Sciences humaines.
- Pichault F., Nizet M., 2000, *Les pratiques de gestion des ressources humaines*, Paris, Éd. Le Seuil.
- Tripier P., 1994, « La sociologie du travail à travers ses paradigmes », pp. 41-57, in : De Coster M., Pichault F., *Traité de sociologie du travail*, Bruxelles, De Boeck, 1998.

